

# 平成 28 年度 隨時監査報告書

<対象団体及び所管課>

指定管理者 特定非営利活動法人  
美唄市文化協会

所 管 課 美唄市教育委員会事務局  
生涯学習課

平成 28 年 9 月 1 日

美 唄 市 監 査 委 員

## 目 次

監査の目的	1
監査の期間	1
監査の対象	1
監査の範囲	1～2
監査の着眼点	2～3
監査の方法	3
監査の結果	4～18
監査の総括	19～21

## 第1 監査の目的

地方自治法第199条第5項及び第7項の規定に基づき、随時  
監査及び指定管理団体監査を実施する。

## 第2 監査の期間

平成28年6月14日から平成28年8月3日まで

## 第3 監査の対象

監査の対象団体は下表のとおりとする。

指定管理者	施設名	主管課
特定非営利活動法人 美唄市文化協会	美唄市民会館 美唄市公民館 (分館含む)	教育委員会事務局 生涯学習課

## 第4 監査の範囲

### (1) 指定管理者

平成23年度から平成27年度における市民会館・公民館の  
管理事務に係る出納並びに当該事務の執行に関する監査

## (2) 生涯学習課

平成 23 年度から平成 27 年度に執行された市民会館・公民館の管理に係る財務に関する事務等の執行に関する監査

## 第5 監査の着眼点

### (1) 指定管理者関係

ア 施設は関係法令（条例を含む）の定めるところにより適切に管理されているか。

イ 協定等に基づく義務の履行は適切に行われているか。

① 事業報告書は適正に作成されているか。（管理業務の実施状況や利用状況、料金収入の実績や管理経費の収支状況）

② 利用料金は、あらかじめ承認を得ているか。

③ 利用料金の収納は適正に行われ、かつ管理経費に充当され適正に運用されているか。

ウ 市民会館・公民館の管理に係る収支会計経理は適正になされているか、また、他の事業との会計区分は明確であるか。

エ 市民会館・公民館の管理に係る出納関係帳簿、記帳は適正になされているか。また領収書の整備、保存は適切か。

## (2) 生涯学習課関係

ア 管理に関する経費の算定や支出の方法等は適正になされているか。

イ 事業報告書の点検は適切になされているか、また、適時かつ適正に報告を求め、調査し、又は指示を行っているか。

## 第6 監査の方法

監査に必要な資料の提出を求め、当該事務が適正に執行されているか等について、上記第5の「監査の着眼点」に記載されている事項を主眼に、関係書類等の監査を実施するとともに、確認を要する事項については、関係職員から内容を聴取した。

なお、現地確認は省略した。

## 第7 監査の報告及び公表

監査の結果に関する報告及び公表は、地方自治法第199条第9項の規定により、市長、議長、当該監査に係る教育委員会委員長に対して、9月1日付けで報告し、9月6日付で公表する。

## 第8 監査の結果

美唄市民会館（以下「市民会館」という。）及び美唄市公民館（以下「公民館」という。）の指定管理者である特別非営利活動法人美唄市文化協会（以下「美唄市文化協会」という。）の決算は、美唄市文化協会の「全体事業」と、その内数となる「指定管理事業」に分け作成されている。

今回の監査に当たっては、総勘定元帳（注記）を基に、関係諸帳簿を監査したところであるが、会計処理の一部について、改善・検討を要することが認められたので、これらに十分留意し、適正で合理的かつ効率的な事業の執行に一層努力されたい。

教育委員会については、指定管理者から提出される事業収支計画書、事業実績報告書の内容と美唄市文化協会が作成した決算報告書との整合性を確認するとともに、教育委員会と指定管理者が締結する基本協定書、双方が実施するモニタリング調査の結果を精査し、日頃から管理指導が適正になされているかどうか監査した結果、関係書類のチェック体制が機能していないこと及び書類での指示・指導事項が確認されなかったため、今後、これらの改善に向け努力されたい。

なお、美唄市文化協会が、毎年度終了後、美唄市に提出する事業実績報告書については、各年度とも、美唄市文化協会の全体事業分にかかる損益計算書及び指定管理事業分の損益計算書と相違していたが、これについては、総勘定元帳において、美唄市文化協会が実施する独自事業（定款に定めるイベント等事業）の記載方法が統一されていないことが要因であり、会計処理上、重大な問題はないことを確認した。

#### <注記>

総勘定元帳は、現金勘定や売上勘定など、勘定科目ごとに全ての取引を記載する勘定口座を集めた会計帳簿で仕訳帳とともに主要簿を構成する。

総勘定元帳には、仕訳帳からすべての取引が転記され、会計の期末には、総勘定元帳から、貸借対照表（B/S=balance sheet）と損益計算書（P/L=profit and loss statement）が作成される。前者は法人ないし企業の財産をあらわし、後者は法人ないし企業の儲けを表し、いわゆる決算書（正しくは「財務諸表」）は、貸借対照表と損益計算書から構成されている。

## 1 美唄市文化協会

### (1) 自主事業（イベント関係）について

美唄市文化協会の定款で定めるイベント関連事業は「野点と邦楽のひととき～公民館分館旧桜井邸の活用事業」、市民文化祭、伝統文化こども教室フェスティバル、こども書初め大会、各種音楽（ホワイトコンサート他）や演劇等の主催または共催事業となっている。

事業実施に当たって、補助金（補助金等がある場合）やイベント参加費及び美唄市文化協会運営費を財源としているが、一部経費について、指定管理事業収入（利用料金収入）から支出されていた。

#### 収支決算（イベント関係）

（単位：千円）

	23	24	25	26	27
事業収入	429	4,664	1,292	3,811	1,269
事業支出	890	5,273	1,511	4,498	1,652
差 額	▲461	▲609	▲219	▲677	▲383

※勘定元帳、損益計算書、道に対する事業報告書により確認

※収支には補助金、助成金等が計上されている。



## (2) 利用料について

公民館は、条例並びに施行規則において、美唄市公民館条例第 3 条に定める「社会教育法第 22 条第 1 項」に掲げる事業で、定期講座、講習会、講演会、実習会、展示会、体育、レクリエーション等に関する集会、住民集会その他の公共目的での利用が規定されており、その利用者が公共団体または公共的団体若しくはこれに準ずる団体等の場合は、利用料を減免としている。

このことについて、平成 23 年度から平成 27 年度の利用許可申請書及び利用料減免申請書の内容を監査した結果、申請書並びに利用料減免の事務及び料金の収納は、適正に処理されていた。

市民会館は、条例第 6 条に掲げる公の秩序又は善良な風俗を乱すおそれがあるとき、建物、設備及び備付物件を毀損又は滅失するおそれがあるとき、その他会館の管理運営上適当と認め難いときなど」を除く利用について、団体等からの使用承認申請に基づき承認書を交付し使用を認めており、かつ、その利用目的が、国、道、市又は教育委員会が行事に使用するときには免除、市又は教育委員会が共催する事業は 7 割減額、学校教育、社会教育団体、福祉団体、その他公共的団体等が使用するときには 5 割減額としている。

このことについて、平成 23 年度から平成 27 年度の利用許可申請書及び利用料減免申請書の内容を監査した結果、利用料減免の事務において、5 割減免に該当しない取扱が多数見受けられた。

下表は、利用料金収入を含む指定管理事業分に係る事業収入であるが、チケット販売収入がある平成 26 年度を除くと、市民会館・公民館の平均料金収入は約 650 万円となっている。

(単位：円)

	23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度
指定管理事業	6,797,927	7,269,102	6,654,605	8,788,851	5,995,341

※指定管理事業収入：市民会館・公民館収入、電気・水道・下水道使用料（食堂使用分）、コピー代、自販機販売手数料、公衆電話収入、テレビ等使用料等

※文化協会事業収入：チケット販売、主催イベント収入等

### (3) 累積欠損金について

美唄市文化協会は、平成 19 年 4 月から市民会館・公民館の指定管理業務を行っているが、損益計算書では、平成 23 年度を除き、平成 27 年度までの各年度において指定管理事業が赤字決算となっており、平成 27 年度末では 10,099,354 円の累積欠損金となっている。

当該累積欠損金については、平成 26 年度までは、教育委員会からの指定管理料（委託料）を受領するまでの間、美唄市文化協

会の多目的文化基金からの一時立替や個人立替え等により会計処理されていたが、平成 27 年度からは、これに加え、金融機関からの短期借入金 4,000,000 円により、赤字を一時補填・運用していることを確認した。

なお、平成 27 年度末における累積欠損金、約 10,000 千円には、金銭支出の伴わない減価償却費 567,562 円(H23~H27 分)並びに固定資産除却損 724,710 円の合計 1,292,272 円が含まれているので、これを差し引き、約 8,800,000 円が累積欠損金であると判断した。

この累積欠損金については、金融機関からの融資 4,000,000 円及び個人（文化協会役員）及び多目的文化基金等からの一時借入等により会計処理していることを、総勘定元帳ほか、会計帳簿で確認したほか、聴取監査によっても相違ないことを確認した。

(単位：円)

	19 年度	20 年度	21 年度	22 年度	23 年度
決算額	▲868,123	▲368,621	▲1,247,423	▲1,242,405	1,027,949
決算額累計額	▲868,123	▲1,236,744	▲2,484,167	▲3,726,572	▲2,698,623

	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度
決算額	▲1,693,037	▲2,978,436	▲915,499	▲1,813,759
決算額累計額	▲4,391,660	▲7,370,096	▲8,285,595	▲10,099,354

※網掛け部分（H23 年度～H27 年度）は関係諸帳簿から転記。

※H19 年度～H22 年度は、美唄市文化協会保管の損益計算書から抜粋。

#### (4) 費目別収支決算額について〈指定管理事業分〉

##### 〈損益計算書〉

(単位：円)

	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度
事業収入①	6,797,927	7,269,102	6,654,605	8,788,851	5,995,341
指定管理料②	30,388,000	30,388,000	31,285,000	32,194,000	32,194,000
補助金収入等③		3,649,990	550,000	1,600,000	660,000
その他収入④	27,686	262,241	260,252	407,920	307,724
収入合計(A)	37,213,613	41,569,333	38,749,857	42,990,771	39,157,065
事業費⑤		3,851,258	1,283,098	4,117,826	1,272,671
人件費⑥	11,105,464	11,675,222	13,569,958	13,804,100	14,033,245
水道光熱費⑦	6,322,115	7,732,832	6,992,716	6,498,655	6,059,992
管理諸費⑧	15,849,111	16,400,562	15,999,996	16,019,713	15,889,705
事務費⑨	1,552,296	2,216,118	1,503,054	1,312,195	1,487,900
会議費⑩	150,114	122,000	170,800	143,100	90,000
修繕費⑪	154,344	140,386	83,015	85,283	91,895
リース料⑫	190,332	324,818	430,045	613,241	573,444
接待交際費⑬	13,600	67,170	91,672	100,950	73,439
法人税等⑭	80,000	80,000	80,000	80,000	80,000
減価償却費⑮	167,489	123,415	91,049	66,901	118,708
福利厚生費⑯	2,499	65,389	104,180	54,306	46,940
消費税繰入⑰	598,300	380,700	517,500	935,500	970,000
固定資産除却⑱			724,710		
その他⑲		82,500	86,500	74,500	182,885
支出合計(B)	36,185,664	43,262,370	41,728,293	43,906,270	40,970,824
差額(A)－(B)	1,027,949	▲1,693,037	▲2,978,436	▲915,499	▲1,813,759

上記の表は年度別・費目別の収支決算状況であり、収支に係る具  
体的な監査内容は次のとおりである。

## ア 収入関係

### <事業収入①・補助金収入等③・その他収入④>

収入には、市民会館・公民館の管理運営に伴う直接的収入（電気・水道・下水道使用料、コピー機印刷、自販機販売手数料、公衆電話収入、テレビ等使用料等）を計上すべきであるが、指定管理事業収入の中にイベント収入、補助金収入等、美唄市文化協会の事業収入とすべき収入が複数含まれていた。

## イ 支出関係

### <事業費⑤>

事業費は、市民会館・公民館の管理運営に関係する経費が支出対象となるが、毎年度、イベント実施に伴う経費を美唄市文化協会事業の独自事業として支出するか、又は按分すべき経費が複数含まれていたため、指定管理事業と美唄市文化協会の独自事業とを明確に分離するか、按分する等の決算処理が必要である。

### <人件費⑥>

美唄市文化協会は、就業規則を制定し、当就業規則第 25 条及び第 26 条において給与、賞与の支給について、同第 30 条において

退職金の支給について規定しており、これらについては、設立当初から、美唄市文化協会事業の中で人件費を計上してきたものである。

しかし、平成 19 年 4 月、市民会館・公民館の指定管理者となつて以来、美唄市文化協会としての独自事業がある中で、美唄市文化協会は、この人件費⑥（給与・賞与・法定福利費・退職金掛金）について、その全額を指定管理事業分から支出しており、会計処理上、不適切と判断する。

上記の人件費の積算基準について、教育委員会の積算基準（給与・賞与・法定福利費）では、直営時（指定管理者制度の導入前）の人員配置や雇用形態をベースに、約 11,000,000 円としている。

これに対して、美唄市文化協会では、平成 25 年度において、前年度までの累積欠損金が 440 万円あるにも関わらず、1 名の職員について雇用形態を変更（正規職員待遇）したほか、別の 1 名については給与水準の引き上げを行っていることが関係諸帳簿で確認された。

この結果、当該年度以降の人件費（給与・賞与・法定福利費・退職金掛金）が、年間で約 200 万円多くなり、これが累積欠損金を増加させた大きな要因となっているものと判断した。

### ＜水道光熱費⑦＞

指定管理事業に関係しない図書館からの電気料負担分（平成 19 年度～平成 27 年度の合計 4,242,695 円）については、教育委員会（図書館）から美唄市文化協会の口座に入金された後、美唄市文化協会は、図書館と指定管理事業分を纏めて、一括、電気事業者に支払っていたことを確認した。

なお、当該図書館分の収支決算については、指定管理事業に関係しない経費であり、美唄市文化協会の損益計算書（指定管理事業分）には含まれていないことを、あわせて確認した。

一方、同じく指定管理事業と関係しない食堂部門の電気代（業者負担分）については、収入、支出とも水道光熱費として損益計算書（指定管理事業分）に含まれていることから、上記の図書館と同様に会計処理すべきものと判断する。

### ＜管理諸費⑧＞

公民館拓北分館の水道光熱費を管理諸費で支出しており、当該経費については、全体経費の水道光熱費で支出すべきである。

電気工作物保安管理業務、エレベーター保守点検業務、機械警備委託は、教育委員会の積算に準じて随意契約されている。

清掃業務については、館内清掃に加え、大ホール音響照明のメンテナンス・音響・照明操作、ボイラ一点検業務が含まれている。

これらについては、平成 27 年度まで、美唄市文化協会が教育委員会に提出している事業計画書の積算金額に基づき、食堂部門を請負っている地元業者と契約締結し、平成 28 年度には、1 社随意契約から見積合わせ方式に切り替えたところである。

管理経費の縮減は、効率的な管理運営を図るために不可欠であるが、大幅な縮減は、良質な市民サービスの確保を図る観点から、様々な弊害が生じることが懸念される。

美唄市では、人件費比率の高い清掃、施設管理、草刈、除雪の各委託業務については、最低制限価格を設定し、良質なサービスの確保を図っているところであり、今後、美唄市文化協会においては、これら事務を参考にしながら経費縮減策に取り組むとともに、教育委員会が、別途、行政財産の目的外許可している食堂施設の継続性も十分鑑み、適切な発注契約に努められたい。

## ＜事務費⑨＞

事務費には、市民会館・公民館の管理運営に係る経費を支出すべきであるが、美唄市文化協会事業として支出するか按分すべき



経費が複数含まれていた。

#### <会議費⑩>

会議費には、市民会館・公民館の管理運営に係る経費を支出すべきであるが、美唄市文化協会事業として支出するか按分すべき経費が複数含まれていた。

#### <修繕費⑪>

施設の維持管理に係る軽微な改修経費であり、概ね、適正に処理されていた。

#### <リース料⑫>

契約行為がないまま、個人名義の車両（3台分）を含め、職員名義の物件を賃借し積算根拠が不明確である。

公私の区別、事故時における損害賠償の際の責任分担を明らかにする観点から、この会計処理は不適切な会計処理である。

#### <接待交際費⑬>

接待交際費において、指定管理事業とは直接関係しない各関係団

体等との懇親会費が支出されており、当該懇親会費については、指定管理事業を受ける以前から支出している経費である。

この経費は、美唄市文化協会若しくは参加個人が負担すべきものであり、指定管理事業で支出することは不適切である。

### ＜⑭～⑱の費目＞

市の所有物に対して、減価償却費⑮を損失計上していることは不適切であるほか、定款の定めのない団体に対しての会費、宣伝広告料など、美唄市文化協会が負担すべき経費の支出が見受けられた。

## 2 教育委員会生涯学習課

### (1) 事業実施計画・事業実施報告書の確認について

指定管理者と締結する基本協定書において、指定管理者は、毎年度3月末までに翌年度の事業収支計画書を所管課に提出し、所管課の承認を受けることとされ、また、事業収支計画書を変更する場合は、双方協議により決定することとなっている。

また、指定管理者は、事業終了後60日以内に、管理の業務の実施状況、施設の利用状況、使用料、利用料金の収入実績、管理経費の支出状況、その他指定管理者による管理の実態及び決算を把握す

るための資料を所管課に提出することとしており、所管課は、提出された書類の内容を確認することとなっている。

さらに、所管課は、モニタリング調査のほか、定期的に立ち入り、業務状況等（財務状況含む）を実地調査し、指定管理者に対して業務の実施状況等に関する書類の提出または口頭説明を求められることができるとされており、これら調査等の結果、改善を要する場合は、改善を指示することができるとされている。

この事務手続きを踏まえ、教育委員会から提出された美唄市文化協会の事業収支計画書と事業実績報告書の記載内容を精査した結果、平成 23 年度以降、毎年度、共通する事項として、事業収支計画書と事業実績報告書に金額の乖離があり、特に人件費について、教育委員会の積算に比して著しく乖離（支出増）があったことを確認した。

この乖離については、毎年度、教育委員会が事業収支計画書や事業実績報告書の内容について精査し、乖離部分について、美唄市文化協会にその要因を聴取し適正な指導・指示していれば防げたものであり、これにより累積欠損金も大幅に減じられたものと推測され、教育委員会の指導・指示意識は、極めて不十分であると判断する。

## (2) モニタリング調査

基本協定書により甲・乙はモニタリング調査により、それぞれ事業評価をすることとしており、「財務・経理状況」で、教育委員会及び指定管理者とも、累積欠損金の関係で評価3となっていたが、この改善策について指導・指示しているか否か、その内容は、提出された書類上において確認できなかった。

## 第9 総 括

### (1) 美唄市文化協会

指定管理者制度の導入目的は、民間ノウハウを活用し、効率的かつ効果的な管理運営を行うことであり、この「効率的かつ効果的な管理運営」とは、限られた財源の中で最大限の事業効果を発揮させることを意味する。

美唄市文化協会は、平成 19 年度以降、市民会館、公民館の指定管理者として管理運営を行ってきたが、累積欠損金を生じているにも関わらず、平成 25 年度に人件費の見直しを行ったことが、累積欠損金の増大に繋がった大きな要因であると判断する。

当該累積欠損金は、金融機関からの借入等により措置されているが、現状のまま、何ら対応策を講じなければ、さらに累積欠損金が増加することが当然予測される所であり、今後の市民会館・公民館の管理運営に大きな支障になるものと思われる。

美唄市文化協会においては、全体事業と指定管理事業の収支を明確に分けるとともに、按分すべき経費については按分する等、透明性のある会計処理に努めることを要望する。

あわせて、決算に累積欠損金を抱える厳しい経営下において、人

件費の妥当性や適正な職員配置及び雇用形態について、民間の経営感覚をもって早急に見直しを行うとともに、利用料金の増収に向けて、利用料の減額の取扱いを見直し検討するなど、収支両面から経営改革を推進していくことを強く要望する。

## (2) 教育委員会生涯学習課

地方自治法第 244 条の 2 第 10 項では、指定管理者が管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して当該管理業務又は経理の状況について報告を求め、実地について調査し、必要な指示をすることができるものとされている。

しかしながら、教育委員会は、これまで、日頃からの情報交換やモニタリング調査並びに年度終了後に提出される事業実績報告書等々において、美唄市文化協会の行う管理運営事業の実態把握を十分に行っておらず、指定管理者に対する指導・監督体制が極めて不十分であったと判断する。

教育委員会は、指定管理者制度の趣旨を再認識し、収支両面から事務が適正に執行されているかどうか定期的に実地検証するとともに、美唄市文化協会に対して赤字経営の改善に向け、徹底指導していくことを要望する。